

日本と韓国における国際観光政策の比較考察

Comparative Study of International Tourism Policy in Japan and Korea

新井 直樹

ARAI Naoki

要旨：日本と韓国はアジア諸国からの旅行目的地として競合関係にあり、外客誘致に積極的に取り組み拡大傾向にあるが、近年の外客数は韓国が日本を上回っている。国際観光は各国の観光競争力のみならず、内外の諸要因に左右されるが、日韓両国の外客数に影響を及ぼす国際観光政策を比較考察した結果、政府においては所管省庁の性質が異なり規模や予算において韓国が日本を遥かに上回っていた。また、地域の国際観光政策について、九州と済州島の取り組みを比較考察したが、九州と比べ済州島では国からの観光行政等の権限移譲によって規制緩和が進展し外客数が急増した。これらの結果から、わが国のインバウンド拡大を図るためには、政府の体制の見直しや観光行政を含めた地方分権が必要と見られる。

【キーワード】 日本、韓国、国際観光政策、インバウンド観光

Abstract : At first, it showed about the situation that Korea inbound tourists exceeds Japan inbound tourists in recent years. In this study, tried comparative study Japan and Korea international tourism policy, which is seen as the factor. As a result, the international tourism policy in Japan and Korea government, unlike the character of the ministry, in scale and budget, Korea had been much higher than Japan. In addition, regional international tourism policy of Japan and Korea, it tried comparative study of Kyushu and Jeju Island. As a result, Jeju Island was advanced than Kyushu in devolution and deregulation to local government. Also in the international tourism policy of Japan, for inbound expansion, review and the system of government, there is need for drastic decentralization for carrying out the devolution and deregulation.

【Keywords】 Japan, Korea, International Tourism Policy, Inbound Tourism

1. はじめに

日本と韓国における近年の国際観光の状況を見ると、両国でアウトバンド(自国出国者数)がインバウンド(外国人訪問者数)を上回っているが、共に国策としてインバウンド誘致拡大に積極的に取り組み、外客数が増加傾向にある。また、日韓両国のインバウンドを構成する国、地域においては、約8割がアジアからの訪問者となっており、両国共に、アジアから外客誘致に力を入れ、インバウンド観光による地域振興に取り組んでいる。

日本政策投資銀行地域企画部が、2014年9月に実施した、「アジア8地域(韓国、中国(北京、上海)、台湾、

香港、タイ、マレーシア、インドネシア)・訪日外国人旅行者の意向調査」によると、韓国を除いた7地域の訪日旅行経験者が、日本旅行をする際に、比較検討した国・地域の質問に対する回答において、韓国と回答した割合が最も高くなっている¹⁾。このことから、アジアの海外旅行市場において、地理的にも近接し、気候、自然、文化等も比較的類似する日本と韓国は、アジア人観光客の旅行目的地、デステイネーションとして競合していることがわかる。

こうした中、近年の日韓両国のインバウンド観光客数においては、韓国が日本を上回る状況が続いている。し

しかし、後述するが日本と韓国の国際的な観光競争力、観光資源の指標などを比べると、日本の評価が韓国を上回っている。また、各国の国際観光の状況は、その国のみならず、関係国を含めた平和、経済、安全などの内外の環境に大きく影響を受けることから、一概には言えないものの、外客数において韓国が日本を上回る状況となっている要因として、筆者は両国の国際観光政策の取り組みの差異から生じる側面が存在すると考えている。

そこで、本報告では、まず、近年の日本と韓国における国際観光、主にインバウンドの状況について述べた上で、両国の政府の国際観光政策の体制や取り組みの差異について比較考察する。さらに、日韓両国の地域の国際観光政策について、両国の地域の中でも、地理的に近接するアジアからのインバウンド誘致に力を入れる、九州と済州島の取り組みについて比較考察し、わが国の政府、地域レベルの国際観光政策の体制や取り組みに与える示唆について指摘する。

2. 日本と韓国における国際観光の状況と背景

2-1 日本と韓国の国際観光の状況

図1は、2004年から2014年までの日本と韓国のアウトバウンド（自国出国者数）とインバウンド（外国人訪問者数）の推移を示したものである。

日本と韓国、共に、アウトバウンドが、インバウンドを上回る状況に変わりはないものの、近年は両国でインバウンド数が増加基調にあり、アウトバウンド数に迫る状況になっている。

このことから日韓両国の国際観光の状況は、共に、これまで世界の旅行市場の中では、アウトバウンド、海外旅

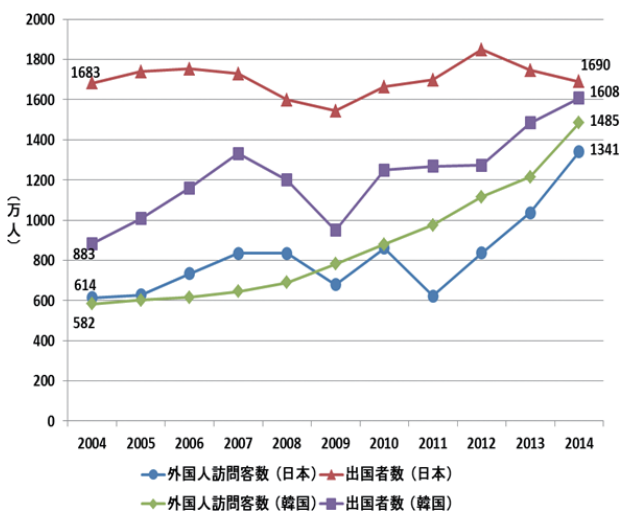


図1 日本・韓国における国際観光の状況推移
日本政府観光局、韓国観光公社 HP、提供資料より作成

行者送出国としては高い位置にあり、インバウンド、外国人旅行者受入国としては、低い位置にあったが、近年においては両国共に、インバウンド数が増加し、アウトバウンド数に迫るなど非常に似通った国際観光構造であることがわかる。

日韓両国のインバウンドにおいては、2004年には、訪日外国人数が614万人、訪韓外国人数が582万人と、日本が韓国を若干、上回り、その後も日本のインバウンドが韓国を上回る状況が続いたが、2009年以降は、韓国のインバウンドが日本を上回る状況が続いている。

2012年には、韓国のインバウンドが1,114万人と、日本より先行して1,000万人を超え、翌年の2013年には、日本のインバウンドも、1,000万を超えた。2014年においては、訪韓外国人数が1,420万人、訪日外国人数が1,341万人となっている。

次に、表1は、2014年の日本と韓国のインバウンド構成国・地域、上位5カ国の旅行者数と比率を示したものである。

日韓両国共に、米国以外はアジアからのインバウンドが上位を占め、日本においては1,061万人（79.1%）、韓国においては1,171万人（82.4%）と約8割がアジアからのインバウンドとなっている。構成国においては、中国からのインバウンドが日本が241万人（18.0%）であるのに対して、韓国が613万人（43.1%）と、韓国のインバウンドに占める中国人旅行者数とその割合の高さに違いが見られる。

2-2 日本と韓国の国際観光の状況をめぐる背景

次に日本と韓国の国際観光の状況をめぐる背景について述べたい。各国の国際観光の状況は、その国の観光資源や観光産業のみならず、内部環境や関係国を含めた外部環境、背景に大きく左右される。各国の有する観光資源や観光産業の取り組み以外で国際観光の状況を左右する内外の環境、背景についてまとめてみると、筆者は、

表1 日韓のインバウンドの主要構成国・地域（2014年）

日本		韓国	
①台湾	283万人 (21.1%)	①中国	613万人 (43.1%)
②韓国	276万人 (20.5%)	②日本	228万人 (16.1%)
③中国	241万人 (18.0%)	③米国	77万人 (5.4%)
④香港	93万人 (6.9%)	④台湾	64万人 (4.5%)
⑤米国	89万人 (6.3%)	⑤香港	59万人 (3.9%)

日本政府観光局、韓国観光公社 HP、提供資料より作成

表2に挙げられた主に7つの要素と具体的な状況が存在すると見ている。

このうち、主に国際観光政策の取り組みの範疇に該当するものは、④体制、⑤法制度、⑥インフラ、⑦ソフトが挙げられる。それらに該当する日本と韓国の具体的な国際観光政策の取り組みの比較考察については、次章以降で述べるが、まず、近年の日本と韓国における国際観光の状況に影響を与えた環境、背景の変化や動向について、①平和、②経済、③安全の視点から考察したい。

図1や表2を参照に、2004年から2014年までの日本と韓国における国際観光の状況に影響を与えた、①平和、②経済、③安全に関する主な環境の変化や動向を見ると、2008年から2009年にかけての日韓両国の出国者の減少は、2008年に米国のリーマンショックを端に発した、世界金融危機による両国の経済、景気の悪化が原因となっている。

一方で、2008年から訪韓外国人が一貫して増加傾向にあるのは、2012年までのウォン安基調と、世界金融危機からいち早く立ち直った中国経済の拡大と、それを取り込んだ良好な韓中関係が原因となっている。これは、2006年に訪韓した中国人旅行者は、90万人（国別構成率14.6%）に過ぎなかったが、2011年には222万人（同22.7%）、2014年には613万人（同43.1%）と、9年で約7倍に急増していることからわかる。

他方、日本においては、2012年までの円高基調下において、2009年には新型インフルエンザの流行、2011年の東日本大震災の発生等の安全の問題から訪日外国人旅行者全体が減少したことに加え、2010年からの尖閣諸島を巡る問題から発生した日中関係の悪化によって、それまで増加していた訪日中国人旅行者が伸び悩むなど、平和、外交上の問題が影響を及ぼしている。

2013年からは日本において円安が進展した事によって

表2 国際観光の状況を左右する主要な要素と状況

要素	具体的な状況
①平和	戦争、紛争、テロ、安全保障、外交関係
②経済	経済情勢、景気、為替
③安全	疫病、災害、事件、事故、環境悪化
④体制	政府、自治体の体制、組織、活動
⑤法制度	出入国管理、免税措置、規制緩和
⑥インフラ	空港・港湾、交通、情報通信等
⑦ソフト	プロモーション活動、文化・交流事業

筆者作成

訪日外国人が増加基調にあり、直近の2015年上半期（1～6月）の日韓両国のインバウンドの状況を見ると、訪日外国人が、914万人（対前年同期比46%増）と大幅に伸びたのに対して、訪韓外国人は、ウォン高と同年5月、韓国国内で「MERS（中東呼吸器症候群）」が流行したことによって、668万人（対前年同期比0.8%増）と低迷し、2015年においては、訪日外国人が訪韓外国人を上回る事が予測されているが、これは両国をめぐり経済、安全に関する環境変化が影響を及ぼしている。

この様に、日韓両国のみならず、各国の国際観光の状況は、関係国を含めた①平和、②経済、③安全に関わる内外の環境、背景に大きく左右されるが、日韓両国を比較すると、国土面積では約4倍（日本：約37.8km²、韓国：9.8万km²）、人口では約2.5倍（日本：約1億2,700万人、韓国：約5,000万人、2014年）、名目GDPでは約3.3倍（日本：約4兆6千億US\$, 韓国：約1兆4千億US\$, 2014年）ほど、日本が韓国を上回る中、外客数においては韓国が日本を上回る状況となっている²⁾。

また、世界各国の観光資源などの観光競争力については、世界経済フォーラムが、客観的な評価レポートを示している。2013年、世界経済フォーラムが世界各国、地域の観光競争力を分析した「旅行・観光業競争力レポート」においては、日本は世界で総合評価14位、アジアでは、シンガポール、香港に次いで3位となっており、特に観光資源となる人的・文化・自然資源の評価では、16カ所（当時）の世界遺産などの文化・自然資源が高く評価を受け、世界10位となっている。一方の韓国は、総合25位と日本より低く評価されており、観光資源となる人的・文化・自然資源の評価では、20位（韓国の世界遺産は10カ所、当時）となっており、日本が韓国を観光競争力において上回る結果となっている³⁾。

こうした中、韓国のインバウンドが日本を上回る要因として、前述した内外の環境、背景の要因以外に、筆者は両国の政府・地域の国際観光政策の体制や取り組みの差異から生じる側面が大きいと考えている。両国のインバウンドに影響する国際観光政策にいかなる差異があるのか、以下、両国の政府及び、地域については九州と九州島の国際観光政策の体制や取り組みから比較考察する。

3. 日本と韓国の政府における国際観光政策の比較考察 3-1 日本と韓国の政府の国際観光政策の比較考察

まず、日本と韓国の政府レベルの国際観光政策の体制や取り組みについて比較したい。

日本においては、第2次世界大戦後の復興期には外貨獲得のため、米国を対象に政府主導のインバウンド観光

振興が図られた時期があったが、その後の高度経済成長による国際収支の黒字化による貿易摩擦緩和のために、1987年には、世界でも稀有のアウトバウンド、海外旅行者倍増計画、所謂「テン・ミリオン計画」が打ち出された。これは、当時約500万人であったアウトバウンドを、5年で倍増させるという計画で、円高基調の背景もあって、1990年に同計画の目標は達成した。

さらに、バブル経済崩壊以前は国内の観光需要が右肩上がりに増加したため、インバウンド観光振興を図る気運は無かった。ところが、バブル経済崩壊後、国内の景気、観光需要が低迷し、国際観光収支の赤字改善も図るために、2003年、政府の「観光立国」宣言と同時に「VJC (Visit Japan Campaign)」が打ち出され、2010年までに今度は逆に訪日外国人数を1,000万人とする「テン・ミリオン計画」が打ち出され、政府が国策として本格的にインバウンド観光振興に乗り出し、2013年に同計画の目標は達成した。現在は、2020年開催予定の東京オリンピックに向けて訪日外国人数2,000万人を目標とする「観光立国実現に向けたアクション・プログラム2014」を打ち出している。また、戦後以来、国際観光を所管した運輸省は、2001年の省庁再編で国土交通省となり、2008年には、同省内に新たに観光庁が発足し、アジアからのインバウンド誘致を重視した国際観光政策に取り組んでいる。

一方の韓国においては、朝鮮戦争後の復興期、1960年代以降の「漢江の奇跡」と称された経済成長期においても、1961年に外客誘致を志向した観光産業振興法が施行されたほか、外国人専用カジノの合法化、開設（1967年）など、インバウンド誘致は重要な外貨獲得の手段と認識されていた。1989年の海外旅行自由化後には、アウトバウンドが急増し、国際観光収支が赤字化したため、1994年には、10年後の訪韓外国人数を倍の700万人にする目標を設定したインバウンド拡大を中心とした観光振興総合対策を打ち出している。

また韓国の観光行政は、1954年より交通部が所管していたが、1994年に観光局を交通部から文化体育部に移管し、1998年には文化観光部に組織変更し、1999年に同部が文化産業振興基本法を制定している。同法は、韓国のコンテンツ産業（音楽・映画・TVドラマ、ゲーム、アニメ等）のアジアを中心とした海外進出を国家戦略として支援する目的で制定され、韓流文化の流行を通じた韓国製品の海外販路拡大のみならず、国家のイメージ向上を通じた訪韓外国人旅行者の拡大を目的としているところが特徴的であり、その効果、成果が指摘されている⁴⁾。

2000年代に入ると、2001年に北東アジアのハブ空港としての仁川国際空港の開港、2008年には現組織の文化観

光体育部が発足すると同時に、インバウンドと外客の観光消費の拡大を重視した観光産業先進化戦略を策定した。2010年には「Visit Korea 1,000万人計画」を打ち出し、2年後には早くも同計画の実現に至り、2017年を目標に、訪韓外国人を2,000万人とする目標を定めている。

また、両国の国際観光、インバウンド誘致に大きな影響を及ぼす、出入国管理に関する法制度、ビザ制度を比較（ビザの免除、数次ビザの認定などの規制緩和適用国や条件、開始時期）すると、表3の通り、近年、日本政府の規制緩和が急速に進んだものの、韓国が東南アジア諸国を中心に日本より先行しているのが現状である。

上述した両国の国際観光行政に関する体制について比較考察すると、まず、わが国の観光行政が国土交通省の管轄であるのに対し、韓国の観光行政は、交通局から文化観光体育部に移管し、韓流観光に積極的に取り組んでいる様に、文化、コンテンツ産業の国際展開とインバウンド誘致を合わせた取り組みが行われているところに大きな違いが見られる。

わが国においても、2011年に日本の文化、コンテンツ産業の国際展開を狙った「クール・ジャパン戦略」が打ち出されているが、経済産業省の管轄となっておりインバウンド観光行政とは直接の関係が見られないものとなっている。

3-2 日本と韓国の政府観光組織の比較考察

次に、日韓両国において、政府の指針に基づき、インバウンド誘致のプロモーション活動や各種の文化交流事業、情報発信など、インバウンド観光振興の中核的な役

表3 日本と韓国におけるビザ制度の比較⁵⁾

国名	日本の対応	韓国の対応
タイ	免除（2013年～）	免除（1981年～）
マレーシア	免除（2013年～）	免除（1983年～）
中国	数次ビザ 初回訪問地限定	数次ビザ 訪問地要件無し
ロシア	1次ビザ	免除（2013年～）
ベトナム	数次ビザ （2013年～）	数次ビザ （2011年～）
フィリピン	数次ビザ （2013年～）	数次ビザ （2011年～）
インドネシア	数次ビザ （2013年～）	数次ビザ （2011年～）

参考文献5), 6), 7)等をもとに作成（2015年8月時点）

割を担う政府観光組織の体制や取り組みについて比較考察を試みた。

表4は、日韓両国の政府観光組織の体制の概要について比較したものである。

表4の通り、日韓両国の政府観光組織の規模や予算においては、大きな差が開いている。日本政府観光局（以下、「JNTO」）と韓国観光公社（以下、「KTO」）の規模を比較すると、職員数では5倍弱、海外事務所数では3倍弱ほど、KTOが上回っている。各国からのインバウンド誘致の活動拠点となる海外事務所の立地都市においては、JNTOが13カ所（アジア太平洋7、欧州3、南北アメリカ3の都市）であるのに対し、KTOが31カ所（アジア太平洋20、欧州5、南北アメリカ3、中東2の都市）と、3倍弱の海外事務所を有している。両国のインバウンドの主要市場、成長市場であるアジアでの体制においても、KTOが18カ所とJNTOの6カ所を大きく上回っているほか、JNTOの海外事務所が存在しない中東地域においても海外事務所（ドバイ、イスタンブール）を開設し、イスラム市場からのインバウンドの誘致に積極的に取り組んでいる。

日韓両政府観光組織の総予算を比較すると、JNTOが28億円（内訳：国費19億円、その他9億円）に対して、KTOは485億円（内訳：国費97億円、その他388億円）と約17倍も上回っている。特に国費以外のその他の財源について、大きな違いがあり、KTOの活動予算の財源として、韓国国内のカジノ運営会社からの配当収入や免税店の運営収入の一部が財源として充当されており、JNTOと比べて、約17倍の潤沢な予算となっている。

この様にJNTOとKTOの規模を比較すると、職員数で5倍弱、海外事務所数では3倍弱、総予算では約17倍、KTOが上回っており、両国の政府観光組織の体制、規模、予算においては、大きな差が見られる。KTOではJNTOと比べ、潤沢な人員、組織をもとに、インバウンド誘致の中心を担うマーケティング本部が、世界各国市

場に特化、細分化したマーケティングを重視したプロモーション活動や、わが国には同様の部署が見られない韓流観光や医療観光の専従部署を設けている。

特に、近年は、MICE⁶誘致に力を入れており、専従部署のMICEビューローを設置し、様々なインセンティブの提供によって、韓国の国際会議開催件数は、急速に増加している。UIA（Union of International Associations, 国際団体連合）の統計では、2003年の国際会議開催件数においては、日本280件、韓国140件と、2倍の大きな差があったが、2013年には、日本588件、韓国635件と韓国の開催件数が日本を上回っている⁷。

これらのことから両国政府観光組織の体制や予算を含めた規模において、韓国が日本を遥かに上回り、事業や活動の範囲や内容においても多岐にわたっていることが、両国のインバウンド数に影響していると思われる。

4. 日本と韓国の地域の国際観光政策の比較考察⁸

4-1 九州と済州島の概要とインバウンドの状況

次に日韓両国の地域レベルの国際観光政策の取り組みについて、九州と済州島を事例として取り上げ、比較考察したい。

九州（面積：約4.2万km²、人口：約1,325万人、2013年総務省住民基本台帳人口要覧）と済州島（面積：約2千km²、人口：約62万人、2014年韓国統計庁）は、その規模において面積、人口、共に約21倍、九州が済州島を上回っている。九州、済州島とも東シナ海に接し、地理的にも近接し、ほぼ同緯度の福岡市と済州島の距離は約300kmほどの距離となっている（図2参照）。

公益財団法人日本交通公社の観光資源の評価に関する研究によると、九州の代表的な観光資源としては、「博

表4 日本・韓国の政府観光組織の比較

	日本	韓国
組織名	日本政府観光局 JNTO	韓国観光公社 KTO
職員数	138人	613人
海外事務所数	13	31
総予算	28億円	485億円

観光庁（2013）「観光白書 平成25年版」, 196p等をもとに作成



図2 九州と済州島の位置

<http://map.goo.ne.jp/>より（閲覧日：2015年8月20日）

多祇園山笠」「阿蘇山」「別府温泉郷」「屋久島の原生林」の4つが、わが国を代表し世界に誇示しうる特A級の観光資源と評価されている。世界遺産登録地としては「屋久島」（自然遺産、1993年登録、鹿児島県）と「明治日本の産業革命遺産」（文化遺産、2015年登録、福岡県、長崎県、熊本県、鹿児島県など）を構成する多くの産業遺産が九州には存在する。近年は、別府温泉のみならず、湯布院や黒川温泉など豊富な温泉地が訪日外国人観光客にも人気の高い観光地となっている。

一方、済州島は、周辺の海流の影響によって年間の平均気温が、約15℃と、冬にもほとんど零下以下になることがない温暖な気候から、韓国のハワイとも評される国内屈指のリゾート観光地となっている。また、火山島特有の独特の自然景観を有しており、2007年には「済州の火山島と溶岩洞窟群」が世界自然遺産に、2010年には世界ジオパークに登録され、観光地としての国際的な知名度も高くなっている。近年では、「済州オルレ」（「オルレ」は済州島の方言で、路地の意味）と呼ばれる島内の自然景観を楽しむトレッキングが、韓国で人気を集めている。

九州、済州島共に、両国の地域の中でも、アジアインバウンド誘致に積極的に取り組んでおり、近年では両地域ともアジアとの地理的近接性を活かした、中国発着の国際クルーズ船の寄港が増加しており、船舶を往来手段とした国際観光形態が活発になっていることも、共通した特徴である。

図3は、近年、2004年から2014年の九州と済州島のインバウンド、外国人入国者の推移を示したものである。

図3の通り、2004年には、九州への入国外国人数が56万人、済州島への入国外国人数が33万人と、九州が済州島を上回っていたが、2011年以降は、済州島のインバウンドが九州を上回る状況が続き、2014年には済州島：333万人、九州：168万人と、約2倍に差が拡大し、済州島のインバウンドの増加が著しいものとなっている。

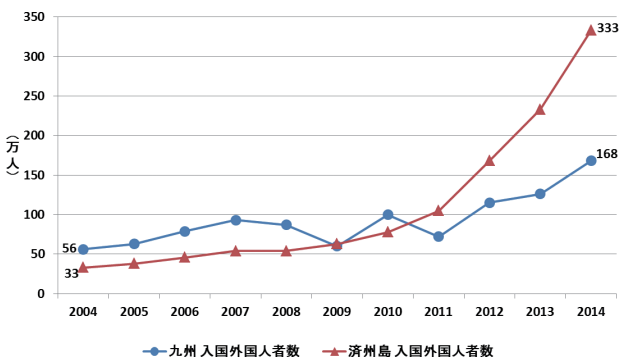


図3 九州・済州島の入国外国人者数推移
 済州特別自治道、九州運輸局 HP、提供資料より作成

このような状況について、筆者は前述した日韓両国をめぐるとの内外の環境、背景はあるものの、九州と済州島、両地域の国際観光政策の取り組みの差異から生じている側面が大きいとみている。以下、九州と済州島の国際観光政策に関する体制や取り組みに関して、観光行政に関する国から地方への権限移譲や規制緩和の視点を中心に、比較考察してみた。

4-2 九州と済州島の国際観光政策の比較考察

(1) 九州の国際観光政策の取り組み

わが国の中でアジアと最も地理的に近接する九州においては、アジアをターゲットとしたインバウンド誘致に、全国の地域の中で早く取り組んできた。国際観光政策の体制としては、構成する各地域、自治体の取り組み以外に、2005年に九州7県と経済界が「九州観光推進機構」を設立し、九州が一体となったインバウンド誘致に取り組んでいることが注目される。同機構は「九州は一つ」の理念に基づき、これまで不十分であった県の枠を超えた九州全体の広域的な国際観光戦略の策定や広域観光行政に関する政府への要望のほか、アジアを中心とした外国人観光客の誘致活動を積極的に展開しており、北海道、関西などの同様の広域観光推進機構の発足のモデルとなった。

九州においては、九州観光推進機構のみならず、各県や自治体が政府に対して、地域の実情やニーズをふまえた規制緩和や制度改革を伴う国際観光政策の提案、要望が多数なされている。具体的に言えば、2010年以降、政府の新成長戦略に基づき、指定地域において規制緩和や制度改革を進め、地域経済の活性化、国際競争力の向上を図る「総合特区制度」の提案募集においては、九州からもアジアからのインバウンド誘致や観光消費の拡大、国際クルーズ船の寄港増加を図るための規制緩和、制度改革等の要望が、政府に対して様々に提案、申請されている。表5は、それら九州における国際観光振興に関する規制緩和や権限移譲の内容を含む主な特区提案と提案団体・自治体、申請した年をまとめたものである。

これら特区提案のうち代表的なものとしては、2010年に九州観光推進機構によって、政府に提案、申請された「九州アジア観光戦略特区」がある。同特区提案の主な内容は下記の通りである。

- ① 外国人観光客の条件付きマルチビザ化・ノービザ化
 中国など訪日ビザが必要な国の観光客に対し、所得や職業等一定の条件に合致する場合は、マルチビザを発行する。また、観光ルート、特定地域（離島、ハウステンボス）、滞在期間など旅行内容が一定の条件に

表5 九州における国際観光振興に関する主な特区提案

提案特区名	提案団体・自治体	年
九州アジア観光戦略特区	九州観光推進機構	2010
福岡・釜山インターリージョナル国際戦略総合特区	福岡市	2010
外国船が入港できる『国際観光港』プロジェクト	大分県	2010
国境離島『対馬』対韓国自由貿易特区	長崎県対馬市	2010
九州観光“おもてなしの輪”総合特区	九州観光推進機構	2011
外国客船の出入国ができる国際観光特区	大分県	2011
外国クルーズ客船振興等による訪日外国人受入拠点特区	福岡市, 太宰府市	2011
九州アジア観光アイランド総合特区	九州観光推進機構 九州7県	2012

九州観光推進機構, 福岡市 HP, 提供資料等より作成

合致する場合はビザを免除する。

- ② 国際クルーズ船を利用した外国人観光客の出入国手続きの簡素化や、同船の日本領海内での船上カジノの営業許可する。
- ③ 外国人富裕層のコンドミニアム取得に対する特例
一定金額以上の年収がある外国人が、九州で不動産を取得した場合、本人、家族に対する滞在期間2年以内のビザ発行する。
- ④ 医療観光の推進
医療ビザの発行と外国人医師の外国人観光客に対する医療行為を認可する。

同特区の提案、申請は、政府に提出されたが不採択とされたため、2012年に九州観光推進機構と九州7県が、大幅に特区提案の規制緩和、権限移譲の範囲、内容を縮小した「九州アジア観光アイランド総合特区」を申請し、2013年2月に、ようやく、同特区が認定された。しかし、同特区認定内容は、九州各港に寄港が増加傾向にある国際クルーズ船寄港時の出入国管理を含めた受け入れ体制の特例的な整備や、不足する通訳ガイドの充実を図るための、通訳案内士法の特例的な規制緩和による特区ガイドの養成、導入など、当初の「九州アジア観光戦略特区」の提案内容に比べて、規制緩和の範囲、規模は、ごく僅

かに止まっている。また、表5において示した九州における国際観光振興に関する主な特区提案において認定されたのは、一部内容が含まれる規制緩和や権限移譲はあるものの「九州アジア観光アイランド総合特区」のみである。

(2) 濟州島の国際観光政策の取り組み

次に、濟州島の国際観光政策の取り組みについて述べたい。韓国政府は1998年、濟州島を北東アジアの観光ハブに発展させるため「濟州国際自由都市計画」を打ち出し、2002年には、同計画を推進するため、同島への観光産業の投資減税措置等を中心とした「濟州国際自由都市特別法」を制定した。しかし、中央政府主導の取り組みは、地域の実情に合わないところも多く効果は限定的で、法・制度の不備が指摘された。

これらの経緯をふまえ、韓国政府は濟州道と協議の上、2006年に地方分権・地域振興を目的として、濟州島を国防、外交、司法等国家中枢に関わる権限を除いた高度な自治権を付与したモデル地域とし、人、物、資本が自由に移動できる国際自由地域とする「濟州特別自治道設置及び国際自由都市造成のための特別法」(以下、「特別法」)を施行し、同島は国内唯一の特別自治道となった。

「特別法」の施行後、政府の様々な権限、1,700件余りが濟州特別自治道に段階的に移譲され、立法権の一部においても、条例での法改正が可能となっている。権限の移譲は、三段階で行われたが、各段階における国際観光や観光産業の投資誘致に関連する権限移譲の主な内容は、表6の通りである。

特に、政府から自治立法権の拡大や観光関連三法(観光振興法、観光開発振興基金法、国際会議産業育成法)の権限を一括移譲されたことによって、濟州島の実情に合った、独自の国際観光戦略に取り組むことが可能となった。観光振興関係の財源についても制度改革によって空港や市内の免税店からの収益の一部を島内の観光振興予算に運用出来るほか、島内に8ヶ所ある外国人専用カジノの売上高10%と外国人観光客からの出国納付金等が、濟州観光振興基金によって運用され、観光関連の事業やインフラ整備、プロモーション活動、観光産業への融資支援などに使われている。

濟州島の国際観光政策において、まず、大きな効果を示したのが、道が政府より移譲された出入国管理に関する権限をもとに、2008年から中国を含めた無査証(No Visa)入国許可の対象国・地域を180カ国に拡大する規制緩和を行ったことである。これによって前掲した図4の通り、2009年以降、濟州島の入国外国人数が、急速に

表6 濟州特別自治道への権限移譲の段階、内容

	第1段階	第2段階	第3段階
年月	2006年7月	2007年8月	2008年～
件数	1,062	274	391
主な内容	<ul style="list-style-type: none"> ・自治立法権拡大 ・出入国管理制度 ・国の出先機関の移管 	<ul style="list-style-type: none"> ・航空自由運輸権拡大 ・国内観光客免税店利用 ・地域企業法人税減免 ・医療ビザ 	<ul style="list-style-type: none"> ・観光関連三法一括移譲 ・観光免税特区指定運営 ・法人税等国税減免権

参考文献8), pp. 13~16. をもとに作成

増加することとなった。

また、現在、濟州島に來訪する内外の観光客が利用する主要なエアラインとなっている濟州航空は、韓国政府の航空会社設立に対する規制緩和後、2005年に濟州道と韓国企業によって共同で設立されたLCC (Low Cost Carrier, 格安航空会社) である。濟州航空は「特別法」施行後の航空運輸自由権拡大の権限移譲、規制緩和によって国内外の航空路線を拡大させ、濟州国際空港などを拠点として、国内線 (ソウル、釜山、清州) や、日本、中国などと国際線定期路線やチャーター便を運航し、現在、韓国では最大、東アジアで最大規模のLCCに成長している。

さらに、現在、濟州特別自治道が特に力を入れているのがMICE誘致である。MICE誘致に関しては、国際会議産業育成法等の権限移譲を受けて、道の観光組織の濟州観光公社が中心となってコンベンション施設の整備や積極的な国際会議、インセンティブツアーの誘致など独自の活動に取り組んでいる。国際会議に関しては、近年の主要なものでは、アジア開発銀行総会 (2004年)、APEC 蔵相会議 (2005年)、日中韓首脳会議 (2010年) 等のほか、近年では、島の自然環境を活かし、国連環境計画政府間会議 (2008年)、世界自然保護会議 (2012年) などが開催された。

UIAの統計では、2001年に濟州島で開催された国際会議の件数は、わずか4件に過ぎなかったが、年毎に開催件数が増加し、2013年には82件となっている。表7は、2013年のアジア・オセアニア地域の都市別国際会議の開催件数と順位 (世界順位を含む) を示したものである。

表7の通り、各国の首都クラスの大都市が並ぶ中、濟州島は第8位にランクされ、世界では20位となっており、アジアにおいては屈指のコンベンションリゾート地とし

での地位を確立している。

この様に、濟州島においては、政府からの権限移譲に伴う制度改革や規制緩和によって、無査証化の拡大やLCCの濟州航空の開設やMICE誘致を積極的に行ったことにより、インバウンドが急拡大する結果となっている。

また、「特別法」施行後、濟州島においては、政府から移譲された権限をもとに、観光関連事業に対する投資優遇措置の規制緩和や制度改革を実施している。具体的には、国内外の企業を問わず、指定区域の観光事業に投資する際には、法人税、所得税、地方税を3年間、100%免税し、さらに、その後、2年間は50%免税する措置がとられている。また、これ以外にも、投資企業に対する不動産取得・登録税や財産税が、大幅に減免されているほか、投資区域指定業種の拡大、投資・進出時の出資総額制限の緩和などの、規制緩和、制度改革による投資優遇措置を推進し、国内外企業の投資環境の整備を進めている。

この結果、特別自治道発足、3年後の2009年までに、観光開発指定地区への観光産業の事業に対して新たな国内外からの投資が、総額約7兆ウォンに上っている。このうち、国内からの投資は、合計11事業、総額約3兆ウォン、また、特別自治道の発足前には1件もなかった海外からの投資も活発となり、2009年までに、アメリカ、香港、マレーシア、シンガポール、台湾の5カ国・地域から、リゾートホテルなど、合計8事業に総額約4兆ウォンの投資が決定し、現在も事業や計画が進行中である。2010年からは、指定地域において外国人投資家に対する

表7 2013年アジア・オセアニア地域の都市別国際会議の開催件数、順位 (UIA 統計)

順位	都市名	開催件数	世界順位
1	シンガポール	994	1
2	ソウル	242	3
3	東京	228	5
4	釜山	148	9
5	シドニー	124	12
6	香港	112	14
7	クアラルンプール	84	18
8	濟州島	82	20
9	メルボルン	73	25
10	北京	66	27

日本政府観光局 (2014) 「2013年国際会議統計」をもとに作成

不動産取得等の規制緩和によって1,000億ウォンの海外からの不動産投資がなされている。

さらに、現在、済州島では、外国人観光客向けに外国人医師や株式会社の病院経営参入を認める医療観光や、介護福祉分野の外国人就労者の許可とともに、アジアの富裕層を取り込んだ要介護高齢者向けタウンの整備など、権限移譲後の規制緩和、制度改革によって、医療観光と融合した国際観光政策を推進している。

5. おわりに

本稿では、まず、近年、韓国のインバウンドが日本のインバウンドを上回る状況について概説し、その要因について、日韓両国の政府と地域の国際観光政策の体制や取り組みから比較考察を行った。

その結果、日韓政府の国際観光政策においては、所管省庁の性質が異なり、規模や予算において、韓国が日本を遥かに上回っていた。また、両国のインバウンド誘致に大きな影響を及ぼす、出入国管理に関する法律制度、ビザ制度の規制緩和においては、韓国が日本よりも適用国や条件において、先行していた。

日本と韓国の地域の国際観光政策に関しては、両国の地域の中でアジアに近接していることから、アジアのインバウンド拡大に、特に力を入れる九州と済州島の体制や取り組みについて比較考察をした。その結果、観光行政を含む国から地方への抜本的な権限移譲や規制緩和において、済州島が九州より遥かに先行し、その結果、済州島のインバウンドが、九州と比べ、急速に拡大していることが明らかとなった。

国際観光は、その国の観光資源や観光産業のみならず、平和、経済、安全といった外部環境の変化に左右され、日韓のインバウンドの状況においても、それら内外の環境の変化による影響を受けていることは否定できない。しかし、両国の政府、地域レベルの国際観光政策の体制、規模、観光行政に関する地方への権限移譲、規制緩和の程度には大きな差異が生じており、それらが両国のインバウンドの状況に大きな影響を及ぼしているものと見られる。

わが国の国際観光政策においても、よりインバウンドの拡大を図るためには、政府においては、組織、体制の充実や所管内容の見直し、地方においては、地域の実情やニーズに応じた制度改革や規制緩和を推進するため、観光行政に関する国から地方への権限移譲を伴った、抜本的な地方分権が必要と思われる。

参考文献

- 1) 新井直樹 (2013) 「韓国・済州特別自治道の国際観光戦略」『都市政策研究』(14), 福岡アジア都市研究所, pp. 39-49.
- 2) 天野真吾 (2004) 「済州国際自由都市特別法改正案」, 外国の立法 (219), 国立国会図書館調査及び立法考査局, pp. 131-133.
- 3) 新井直樹 (2011) 「福岡・九州のアジアインバウンド戦略」『アジアにおける福岡ビジネス圏の形成に向けて』, (公財) 福岡アジア都市研究所, pp. 35~60.
- 4) 李憲模 (2007) 「地方自治構造の再編—韓国済州特別自治道について—」『中央学院大学法学論叢』21 (1), 中央学院大学 pp. 1-24.
- 5) 観光庁 (2013) 『観光白書』, 日経印刷.
- 6) 観光庁 (2014) 『観光白書』, 日経印刷.
- 7) 観光庁 (2015) 『観光白書』, 日経印刷.
- 8) (財) 自治体国際化協会 (2009) 『新しい地方自治体「済州特別自治道」の出帆』, CLAIR REPORT, No. 337.
- 9) 日本政策投資銀行地域企画部 (2014) 「アジア8地域 (韓国、中国 (北京、上海)、台湾、香港、タイ、マレーシア、インドネシア)・訪日外国人旅行者の意向調査 (平成26年度版)」.
- 10) 公益財団法人日本交通公社 (2014) 「観光資源評価研究『美しき日本 旅の風光』」, 観光文化 222号.
- 11) 日本政策投資銀行・(株)日本経済研究所 (2013) 「地域のビジネスとして発展するインバウンド観光」.
- 12) 松嶋慶祐 (2011) 「済州特別自治道—国際自由都市の実現に向けて」, 九州経済調査月報, 65巻777号, pp. 15-17. (財)九州経済調査協会.
- 13) みずほ総合研究所 (2014) 「ASEAN 観光客誘致策の日韓比較」 pp. 1-11.

参考 URL

- 1) 韓国観光公社 (KTO) HP
<http://kto.visitkorea.or.kr/kor.kto>
(閲覧日2015年8月10日)
- 2) 九州観光推進機構 HP
<http://www.welcomekyushu.jp/kaiin/>
(閲覧日2015年8月15日)
- 3) 国土交通省観光庁 HP
<http://www.mlit.go.jp/kankocho/>
(閲覧日2015年8月20日)
- 4) 国土交通省九州運輸局 HP

<http://www.tb.mlit.go.jp/kyushu/>

(閲覧日2015年8月10日)

5) 済州航空 HP

<http://jp.jejuair.net/>

(閲覧日2015年8月8日)

6) 済州特別自治道 HP

<http://web.wordia.co.kr:7001/etgi/>

(閲覧日2015年8月6日)

7) 済州特別自治道観光協会 HP

<http://www.jeju-tourism-office.jp>

(閲覧日2015年8月7日)

8) 内閣府地方創生推進室 HP

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/>

(閲覧日2015年8月10日)

9) 日本政府観光局 (JNTO)HP

<http://www.jnto.go.jp/jpn/>

(閲覧日2015年8月10日)

注

- 1) 同調査によると訪日旅行する際、比較検討した国、地域の回答の割合は、韓国(訪日1回33%、2回以上36%)が最も高くなっている。以下、香港(訪日1回・2回以上共に21%)、台湾(訪日1回17%、2回以上19%)などの順になっている。
- 2) IMF (2015)「World Economic Outlook Databases」を参照。
- 3) World Economic Forum「Travel and Tourism

Competitiveness Report 2013」を参照。

- 4) 日本貿易振興機構 (JETRO) (2011)「韓国のコンテンツ振興策と海外市場における直接効果・間接効果の分析」に詳しい。
- 5) 表3での数次ビザとは、定められた有効期間内に何度でも出入国できる査証のことでマルチビザとも言う。1次ビザは1回のみでの入国に使える査証のことで、シングルビザとも言う。日本政府の訪日中国人旅行者に対する数次ビザ発給の初回訪問地限定の要件は、初回訪問地が沖縄県か東日本大震災で被災した東北3県(岩手県、宮城県、福島県)の場合に限られている。
- 6) MICEとは、「Meeting」(会議・研修・セミナー), 「Incentive tour」(報奨・招待旅行), 「Convention」または「Conference」(大会・学会・国際会議), 「Exhibition」(展示会)の頭文字をとった造語で、ビジネストラベルの一形態を指す。一度に多数の旅行者が動くだけでなく、一般の観光旅行に比べ参加者の消費額が大きいことなどから、MICEの誘致に力を入れる国や地域が増えている。
- 7) JNTO (2014)「2013年国際会議統計」を参照。
- 8) 「4. 日本と韓国の地域の国際観光政策の比較考察」に関しては、拙稿、参考文献1), 3)の一部を大幅に加筆修正したものである。

(受付日2015年8月28日 受理日2015年11月11日)